

**Consultation publique**

**Système d'incitations réciproques – Exécution des décisions de règlement de différend  
n° 2014-016 à 2014-019 du 15 juillet 2014**

# **Contribution de SNCF Réseau**

**Le 16 juin 2016**

*Nota : version avec mentions confidentielles signalées en rouge*

## Sommaire

1. Gel du périmètre Transilien de l'IR 2015 et 2016 et adaptation du dispositif pour cette activité
2. Extension du barème aux événements cause EF avant M-4/M-2
3. Maintien du barème 2015
4. Nouvelle proposition quant à l'équilibre économique du système

Comme il l'a constamment indiqué, SNCF Réseau est en phase avec la mise en œuvre d'un dispositif d'Incitation Réciproque (IR) ayant pour objectif d'améliorer le processus de demande et d'allocation de capacité coté GI et demandeurs de sillons <sup>1</sup>, dès lors qu'un tel dispositif repose sur des bases réellement maîtrisées et qu'il présente un réel caractère incitatif et réciproque.

Pour SNCF Réseau, le dispositif actuel est encore trop jeune pour que son efficacité soit démontrée (2015 n'ayant pas été une année complète et les efforts de SNCF Réseau ayant porté avant tout sur la mise en place du système fixé par l'ARAFER). Il convient de noter que la mise en œuvre des pénalités dès 2015 (i.e. sans la "marche à blanc" demandée par les acteurs) a contraint SNCF Réseau à se concentrer sur les contrôles nécessaires à la limitation des pénalités versées plutôt que sur l'analyse approfondie des phénomènes et l'amélioration des processus.

SNCF Réseau souligne que :

- Le premier exercice a abouti à des montants tellement disproportionnés entre SNCF Réseau et la quasi-totalité des entreprises ferroviaires que ces dernières ne sont manifestement pas incitées à modifier leur comportement. L'effet vertueux du dispositif pour le système ferroviaire dans son ensemble n'est pas garanti et les comportements observés à ce jour corroborent le constat d'un dispositif n'ayant généré aucune incitation positive.
- La véritable marge de progrès de SNCF Réseau étant conditionnée à la mise en œuvre complète de SIPH et à une meilleure maîtrise des processus travaux face à l'effort croissant depuis 2008 de remise à niveau de l'infrastructure, les pénalités actuelles pesant sur le gestionnaire d'infrastructure depuis l'horaire de service 2015 vont bien au-delà de l'incitation. Comme SNCF Réseau l'avait souligné lors de la préparation des décisions de l'ARAFER, ce système, même s'il recèle une ambition vertueuse, est et demeure punitif pour le gestionnaire d'infrastructure.
- Les activités ayant le plus bénéficié de ce système (et qui en bénéficieront plus encore en 2016) sont les activités de transports de voyageurs. Si cela peut, en partie, s'expliquer par le poids de leurs trafics dans les trafics totaux sur le RFN, cela s'accorde mal avec :
  - le caractère de fait largement monopolistique de ces activités,
  - leur comportement de commandes pas plus vertueux que les activités de transport de fret,
  - le fait que ces activités n'avaient pas demandé la mise en place d'un tel système.
- La charge de travail est très importante (une partie du processus étant encore à ce jour manuelle), elle distrait notamment une partie des ressources disponibles de la production horaire effective (pour assurer les contrôles sur le dispositif).

SNCF Réseau souligne également, comme cela avait été indiqué et documenté au moment de la préparation de la mise en place du dispositif par l'ARAFER, que les améliorations du système côté GI dépendent pour beaucoup des processus de planification des travaux, améliorations initiées

---

<sup>1</sup> Sans préjudice de sa position concernant les décisions de règlement de différend ayant conduit à la mise en place de ce dispositif, affaire actuellement pendante devant les juridictions compétentes.

indépendamment du dispositif d'incitation réciproque et que celui-ci ne peut accélérer à lui seul dans un contexte très tendu de remise à niveau de l'infrastructure (quel que soit le poids des pénalités supportées par SNCF Réseau).

C'est pourquoi, au titre de la présente consultation, SNCF Réseau réitère ses demandes de voir :

- dans un premier temps geler l'application du dispositif à l'activité Transilien pour les horaires de service 2015 et 2016 et adapter le dispositif pour l'horaire de service 2017; cette adaptation pourra ensuite être appliquée de manière rétroactive aux horaires de service 2015 et 2016 ;
- étendre le barème aux évènements cause EF avant M-4/M-2 ;
- réduire le montant des pénalités applicables aux suppressions causées par SNCF Réseau à hauteur de 20% du barème cible ;
- exclure du périmètre tous les sillons tracés avec ATE.

SNCF Réseau prend par ailleurs bonne note de l'intention de l'Autorité, à la suite des propositions de SNCF Réseau <sup>2</sup>, de :

- limiter le périmètre du dispositif IR à J-1 (17h) à la fois pour le GI et les demandeurs de sillons,
- supprimer le dispositif dit de "caisse fret",
- exclure du périmètre les sillons-jours attribués en adaptation jusqu'à la mise en œuvre du SIPH.

SNCF Réseau renvoie aux conclusions développées dans son rapport de retour d'expérience 2015 sur ces quatre derniers points.

SNCF Réseau ajoute, qu'il s'engage à étendre le périmètre du dispositif IR aux sillons-jours attribués en adaptation une fois le projet SIPH mis en œuvre et selon des modalités qui restent à définir. Une année de marche à blanc concernant l'extension du périmètre pourrait notamment être prévue sur le service annuel de 2019, les travaux engagés devant se traduire par une profonde transformation des processus métiers et des outils informatiques.

SNCF Réseau regrette enfin que le plafonnement des pénalités ne soit pas retenu par l'Autorité. Si SNCF Réseau comprend le raisonnement suivi par l'Autorité, il n'en reste pas moins que l'accroissement des pénalités dans un système industriel sans marge d'évolution à court terme s'apparente à un dispositif de transfert financier d'un acteur à l'autre, sans aucune incitation.

---

<sup>2</sup> Voir conclusions développées dans le rapport de retour d'expérience 2015.

## Gel du périmètre Transilien de IR 2015 et 2016 et adaptation du dispositif pour cette activité

SNCF Réseau propose d'adapter le dispositif d'allocation capacitaire de l'HDS 2017 aux spécificités de la production horaire en Ile de France de manière à limiter les biais qu'elles génèrent au titre du dispositif d'incitation réciproque.

Trois axes de travail sont en cours :

1. En Ile-de-France, le dispositif IR surveille trop de sillons jours du fait d'une déclaration systématique en sillons fermes pour certaines sections de lignes en IDF sur lesquelles l'analyse d'impact des capacités travaux sur les sillons est trop complexe à conduire dans les délais contraints de la construction horaire. Dans un processus classique mais avec une détection plus fine des conflits, certains de ces sillons seraient déclarés « à l'étude ». Dès l'horaire de service 2017, SNCF Réseau remédiera à ce point en appliquant le processus classique.
2. Il est aujourd'hui impossible de distinguer les causes directes (imputables au GI) des causes indirectes (imputables à Transilien) dans l'adaptation du plan de transport suite à travaux. Le plan de transport adapté proposé par Transilien intègre en effet l'ensemble des modifications quelles que soient leurs causes. SNCF Réseau propose donc un ratio moyen pour répartir le montant des pénalités entre les deux parties, à savoir **X** % GI et **X** % EF ; ce ratio s'appuie sur les éléments suivants :
  - le taux national constaté sur 2016 à ce jour est de **XX** % GI/ **XX** % EF (ces valeurs étant surestimées en défaveur du GI par l'impact de l'accident du train d'essai sur la LGV Est européenne) ;
  - la spécificité des processus capacitaires en Ile-de-France, qui partagent largement les tâches entre le GI et Transilien, devrait en toute logique aboutir à une répartition équilibrée à **XX** / **XX** du montant des pénalités.
3. En Ile-de-France, le volume important et en forte croissance du programme des travaux génère de l'instabilité de la capacité travaux, qui conduit Transilien à attendre au mieux M-2 pour adapter les horaires (ce qui renchérit fortement le coût des pénalités pour SNCF Réseau). Au cours de discussions autour de ce dispositif et ces effets, SNCF Réseau et l'activité Transilien ont convergé sur la nécessité de stabiliser les travaux et le plan de transport plus tôt.
  - SNCF Réseau s'engagerait par secteur IDF sur une date où les travaux sont réputés être stabilisés ;
  - Transilien devrait s'engager à fournir son projet de plan de transport adapté plus rapidement.

Le relèvement des délais d'anticipation pourrait être progressif (exemple : un plan sur 3 ans avec des pénalités à partir de M-2 sur 2017, M-3 en 2018 et M-4 en 2019). Les pénalités seraient neutralisées pour le GI si Transilien n'a pas fourni sa proposition de plan de transport adapté un mois avant la date limite de fournitures des horaires par le GI (donc respectivement M-3, M-4 et M-5). Cet exercice serait engagé sur un axe test pour le SA 2017, avant une généralisation d'ici au SA 2019.

S'agissant spécialement des horaires de service 2015 et 2016, les attributions de cause ne sont pas le reflet de la réalité de l'allocation capacitaire en IDF. SNCF Réseau demande le « gel » des services horaires 2015 et 2016 le temps d'adapter le dispositif (à compter de 2017). Une fois le nouveau dispositif défini, les pénalités liées aux horaires de services 2015 et 2016 seraient recalculées de manière rétroactive sur la base des informations disponibles.

## Extension du barème aux événements cause EF avant M-4/M-2

SNCF Réseau réitère cette demande et souhaite s'appuyer sur le dispositif de l'incitation réciproque pour limiter la surréservation.

Cette surréservation, manifeste aujourd'hui, engorge la production horaire, sans gain pour les demandeurs de capacités (la surréservation détruit la capacité disponible pour le demandeur lui-même et surtout pour d'autres que lui).

De manière synthétique, concernant les demandeurs fret dans leur ensemble, il a été constaté qu'alors que 732 301 sillons-jours avaient été commandés pour la construction de l'horaire de service, à janvier 2016, 223 411 sillons-jours avaient été supprimés par les demandeurs de capacité, soit un tiers de production horaire inutile (et ce sans préjudice des suppressions postérieures à janvier). Sur ce total, **une EF de fret ayant un volume de commandes très important avait notamment supprimé près de 40 % de sa commande** (*phrase réécrite pour besoin de confidentialité du nom de l'EF*), toujours sans préjudice des suppressions postérieures à janvier).

Ces suppressions positionnées pour la plupart pour échapper aux jalons de pénalités de l'IR, sont la marque de sur-commandes manifestes, qui empêche un traitement en qualité de l'horaire de service et de ses adaptations ; le risque existe aussi que ces pratiques soient destinées, pour partie, à restreindre les capacités disponible pour l'ensemble des demandeurs. Si SNCF réseau sait, notamment pour le fret, que les demandeurs ne peuvent avoir de vision précise sur leurs plans de transport, il n'en reste pas moins que les chiffres ci-dessus sont sans rapport avec une marge de précaution raisonnable.

En outre, des analyses plus fines, incluant la phase adaptation, menées sur l'horaire de service 2015 ont mis en évidence les éléments ci-dessous.

## 1. pour les activités de fret

- il y a eu en moyenne 1,7 demande en date du 8 septembre 2014 pour une circulation ;
- à cela s'ajoute un nombre très important d'opérations réalisées par les demandeurs en adaptation : en cumulé (de l'ouverture des commandes jusqu'à J-7), il y a eu 3,9 demandes d'opération (créations, modifications et suppressions) pour une seule circulation ;
- enfin, en pré opérationnel, plus de 470 000 nouvelles opérations se sont traduites par la disparition de 50 000 sillons jours attribués (réparties de manière sensiblement équivalente entre suppressions et créations).

**Ainsi, en cumulé de l'ouverture des commandes jusqu'à J-1, il y a en moyenne 5 demandes d'opérations pour une seule circulation de train de fret.**

Le tableau ci-dessous détaille les indicateurs présentés pour les principales entreprises ferroviaires et candidats autorisés (EF/CA) :

EF/CA	SJ demandés Avril	SJ demandés J-7	SJ attribués J	SJ circulés	Opérations	SJ demandés Avril / Circulés	Opérations / Circulés
EF						<b>1,39</b>	<b>3,70</b>
EF						<b>2,36</b>	<b>6,28</b>
EF						<b>2,46</b>	<b>7,02</b>
EF						<b>1,63</b>	<b>5,22</b>
CA						<b>3,84</b>	<b>8,00</b>
CA						<b>0,99</b>	<b>4,35</b>
EF						<b>2,32</b>	<b>5,65</b>
EF						<b>1,76</b>	<b>5,09</b>
EF						<b>1,11</b>	<b>4,20</b>

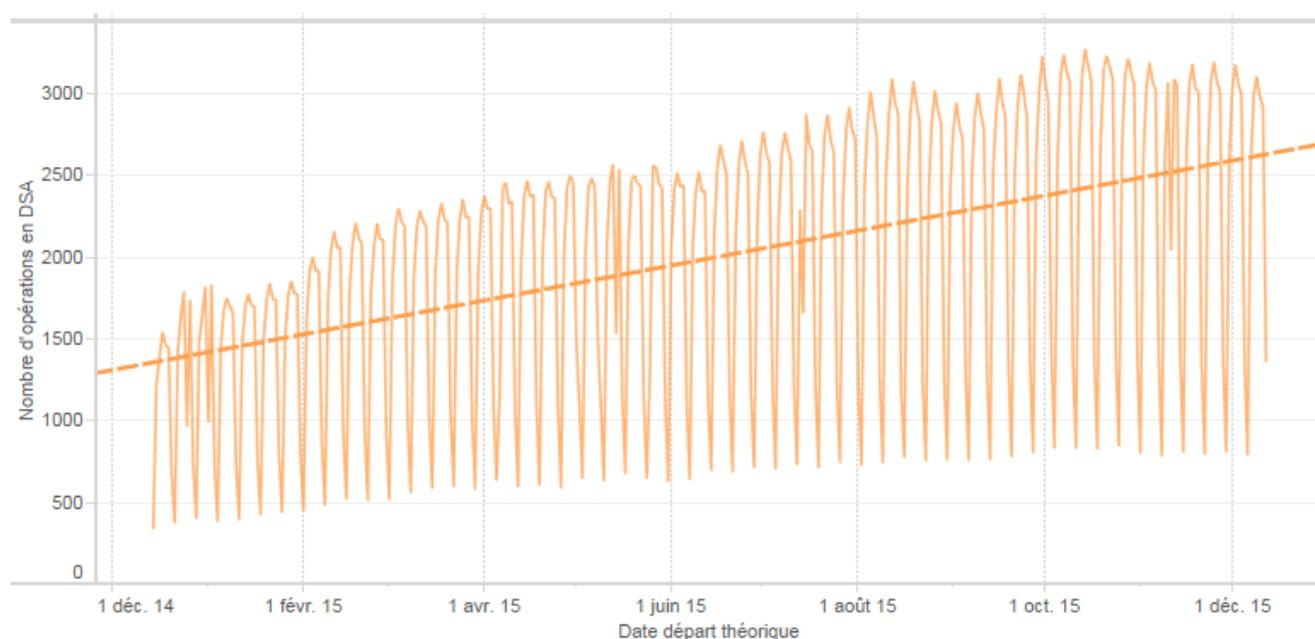
**Nota : les données non visibles ont été supprimées pour éviter des rapprochements possibles vers des noms d'EF ou CA**

Le taux de sillons-jours demandés en Avril par rapport aux sillons réellement circulés donne une bonne image de la surréservation pratiquée par les demandeurs de capacités, à laquelle vient s'ajouter un nombre d'opérations inutiles qui amplifie le phénomène de surréservation au lot.

Ces analyses mettent en avant des comportements sensiblement différents selon les acteurs. A titre d'exemple, **une EF**, qui ne travaille pas en permanence à l'optimisation de ses moyens de production (matériel roulant notamment), a un taux de demandes au lot/circulations tout à fait acceptable à l'inverse **d'une autre EF** qui affiche un niveau de surréservation et d'opérations en adaptation puis en dernière minute très important. Ces comportements, préjudiciables au système, devraient pouvoir être maîtrisés par le dispositif de l'incitation réciproque.

L'étude a par ailleurs montré que le nombre d'opérations en sillons-jours augmente en fonction du rang du jour de circulation. Ainsi, un sillon jour (JOB) circulant en octobre de l'année A fait l'objet de 1,8 fois plus d'opérations en demande en adaptation que celui circulant en janvier. Même si les EF n'ont qu'une visibilité de leur activité à 2-3 mois, leurs demandes concernent souvent un régime courant sur l'ensemble du service, ce qui contribue également à une inflation des demandes.

Cette augmentation du nombre d'opérations dans le temps, illustrée à l'aide du graphe ci-dessous, met en évidence la nécessité de soumettre à pénalités les demandes de modifications/suppressions des demandeurs de sillons avant M-4/M-2, comme pour le gestionnaire d'infrastructure.



En conclusion certaine, ces différentes statistiques démontrent clairement que :

- la plupart des demandeurs Fret optimisent leur plan de production non pour des raisons liées à leurs clients finaux mais très majoritairement pour réduire leurs coûts de production au détriment de l'équilibre économique du G.I. (multiples itérations non rémunérées) mais surtout des autres EF Fret en préemptant la capacité ou en engorgeant le système au détriment de la qualité de traitement pour des créations de sillons correspondant effectivement à des nouveaux besoins ;
- ces itérations sont croissantes dans le temps et reflète une stratégie de certains demandeurs de continuer à itérer gratuitement sur un même sillon au plus près de la date circulation afin de tenter d'obtenir une réponse encore meilleure que celle qui a été faite au risque de perturber l'ensemble du système.

## 2. pour les activités de transports de voyageurs

- le ratio de surréservation est beaucoup moins important que pour les entreprises de fret mais le volume d'opérations demandées en adaptation reste très important : 1,2 millions de demandes d'opérations formulées en adaptation sur un total de 5,2 millions de sillons jours demandés au lot ;
- comme pour les entreprises de fret, les sillons jours des derniers mois de l'horaire de service sont en moyenne beaucoup plus impactés par des demandes diverses, avec une pointe concernant les circulations de l'été (juillet et août).

**Ainsi, en cumulé, le volume de demandes même anticipées par rapport aux derniers mois de circulations de l'horaire de service ou à l'été, engorgent le travail de production horaire et soustrait des capacités qui seraient pourtant disponibles pour d'autres besoins.**

Pour enrayer ces traitements successifs, il est important d'inciter les demandeurs, dès le début du cycle de production, à stabiliser les demandes de sillons répondus fermes lors de la construction de l'horaire de service.

SNCF Réseau ne note au final aucun effort des demandeurs de sillons pour améliorer leurs pratiques de commandes, lors de la construction du service ou après en phase d'adaptation.

SNCF Réseau rappelle de son côté les efforts faits pour stabiliser les plans de transport de manière anticipée, malgré un contexte travaux très contraint. Ainsi et par exemple, à la date du 1<sup>er</sup> avril 2016, 92,4% des chantiers avaient été traités avec une anticipation de 16 semaines, et 95% des minutes travaux avaient été traitées avec une anticipation supérieure à 16 semaines.

On notera que ces efforts importants concernent pour une bonne part des sillons qui ne seront de toute façon pas utilisés par les demandeurs de sillons, du fait de leurs pratiques de surréservation.

## Maintien du barème 2015

Compte tenu des sommes en jeu et du caractère à ce jour non incitatif du dispositif, SNCF Réseau réitère sa demande d'un barème cible correspondant à 20% du barème 2016 pour les suppressions comme pour les modifications et pour l'ensemble des acteurs.

Cela permettrait de redresser un déséquilibre bien trop important entre le GI et les EF sans aucun rapport ni avec l'efficacité du dispositif, ni la performance de l'allocation capacitaire.

L'aggravation prévisible en 2016 du déséquilibre déjà constaté en 2015 est documentée dans le tableau joint en annexe 1 qui présente les résultats provisoires à fin avril 2016 avec les barèmes 2016 et 2015.

## Nouvelle proposition quant à l'équilibre économique du système

SNCF Réseau constate que le dispositif IR, dans sa forme actuelle et compte tenu des faibles possibilités d'évolution à court terme des processus industriels, consiste en un transfert financier entre SNCF Réseau et les entreprises ferroviaires, principalement au bénéfice des activités de transport de voyageurs de l'opérateur historique. Et ce dans un contexte où le GI ne dispose pas des moyens nécessaires au financement de ses activités fondamentales.

Aussi, SNCF Réseau propose qu'au-delà d'un montant à définir, les pénalités qui seraient normalement versées par le GI soient affectées à des projets permettant soit d'améliorer le dispositif IR, soit de financer des actions du GI utiles au système ferroviaire dans son ensemble. A titre d'exemple, il pourrait s'agir de financer le développement d'outils de suivi au bénéfice de l'ensemble des acteurs.

**Annexe 1 : Résultats de l'IR 2016 à fin avril 2016 – chiffres provisoires**

*Tableau confidentiel des montants de pénalités (octobre 2015 à avril 2016) par candidat*